

Bestemmingsplannen op dieet

Afslanken van de bestemmingsinstrumenten om de ruimtelijke planning te verruimen

Marjolijn Claeys, Hans Leinfelder

Stellingen

1. De bestemmingsplannen zijn zwaarlijvig. Ze lijden aan een formele overbelasting met sectorale beleidsdoelstellingen.
2. De bestemmingsplannen moeten op dieet. Binnen de veranderende maatschappelijke context en opvatting van ruimtelijke planning lijkt een dieet de enige kans op overleven voor deze 'oude' planningsinstrumenten.
3. Het concept van 'slanke' bestemmingsplannen kan alleen werken wanneer het integrale karakter van ruimtelijke planning als omgevingsplanning wordt erkend.

Aan de basis van deze paper ligt het onderzoek naar *'Concepten voor de omkadering en afstemming van verschillende instrumenten voor de uitvoering van een ruimtelijk planningsproces'* dat door Voorland – ProFlow – LDR in samenwerking met Gert Van de Genachte (Intoe) en Hans Leinfelder (KU Leuven – PLEN) werd uitgevoerd in opdracht van Ruimte Vlaanderen. Wij danken Stijn De Coutere (ProFlow), Gert Van de Genachte (Intoe), Karin De Roo (LDR) en Peter David, Katrien Debeuckelaere en Griet Lievois (Ruimte Vlaanderen) voor hun bijdrage in de totstandkoming van de ideeën die aan de basis liggen van deze paper.

Marjolijn Claeys

Voorland

Ledebergstraat 94, B-9050 Gent-Ledeberg

+ 32 472 60 91 83 / marjolijn@voorland.be

Hans Leinfelder

KU Leuven - Faculteit/Departement Architectuur

Onderzoeksgroep PLEN – Creating an Environment for PLanning

Hoogstraat 51 B-9000 Gent

+ 32 491 62 13 25 / hans.leinfelder@kuleuven.be

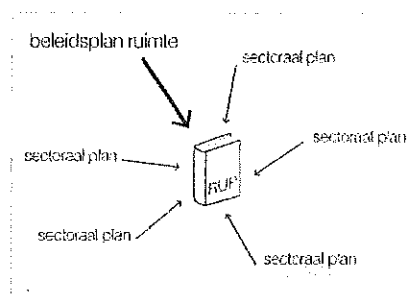
Bestemmingsplannen op dieet

Afslanken van de bestemmingsinstrumenten om de ruimtelijke planning te verruimen

De huidige bestemmingsplannen zijn zwaarlijvig

We hebben een probleem met de bestemmingsplannen (RUP's) in Vlaanderen. Ze lijden aan obesitas. De laatste jaren evolueren ruimtelijke planningsprocessen zodanig dat ze niet enkel handelen over een bestemmingswijziging, maar ook een totaalpakket aan ruimtelijke en sectorale maatregelen opnemen. De grotere aandacht voor milieu-, mobiliteits-, gezondheids-, ... aspecten in de ruimtelijke ordening is een positieve evolutie naar een meer integrale omgevingsplanning. Alleen slagen we er niet in om de realisatie van de noodzakelijke sectorale maatregelen ook voldoende rechtszeker te garanderen in onze planningsinstrumenten.

Bij complexe ruimtelijke planningsprocessen wordt niet alleen een RUP, maar ook een actieprogramma, flankerend beleid of milderende maatregelen vastgesteld. Deze actieprogramma's



kunnen allerlei maatregelen bevatten die tijdens het planningsproces door de actoren als noodzakelijk worden geacht maar die niet in het RUP kunnen worden verankerd. Het overkoepelend maatregelenpakket (actieprogramma gekoppeld aan een principieel programma voor een RUP) wordt op gewestelijk niveau beslist door de Vlaamse regering, maar heeft geen duidelijk statuut. De beslissing van de Vlaamse regering is een poging om de wisselwerking tussen de verschillende sectorale thema's in en met het ruimtelijk

planningsproces zo duidelijk mogelijk te verankeren in het RUP-dossier, maar blijkt niet afdoende. Ze biedt in ieder geval geen garantie tegen een schorsing of vernietiging door de Raad van State. Rechtspraak stelt dat de ontwikkelde omkadering en afstemming met flankerende en ondersteunende instrumenten (zoals de planmilieueffectrapportage, de passende beoordeling, de watertoets,...) onvoldoende zichtbaar is en niet in beschouwing wordt genomen door de Raad van State. Vooral het RUP wordt in beschouwing genomen en krijgt onevenredig veel aandacht in de rechtspraak. Nochtans is het RUP maar één instrument in het complex samenspel van diverse instrumenten en ingrepen waarvan vele niet kunnen worden opgenomen in of gekoppeld aan het RUP omdat ze niet ruimtelijk zijn. Het RUP lijkt een 'alleenzaligmakend' instrument en het samenspel van de diverse instrumenten blijft onderbelicht of wordt zelfs buiten beschouwing gelaten, zelfs al wordt dit samen met het RUP in een overkoepelend maatregelenpakket beslist.

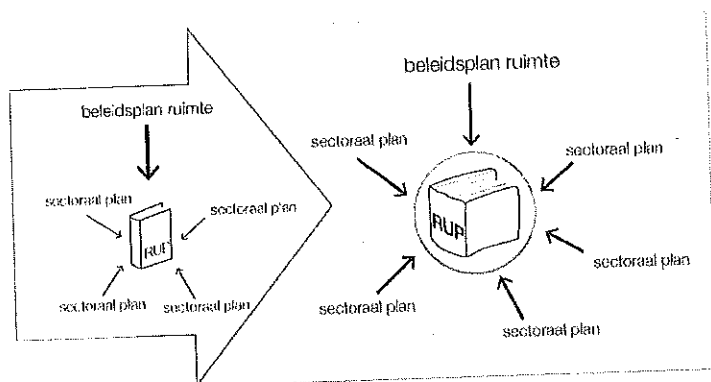
De eenzijdige focus op het RUP leidt tot een formele overbelasting van bestemmingsplannen met sectorale beleidsdoelstellingen. Dit maakt de huidige bestemmingsplannen zwaarlijvig. Met als gevolg dat ook deze overladen bestemmingsplannen in Vlaanderen zeer kwetsbaar zijn in de rechtszaal en regelmatig worden geschorst of vernietigd door de Raad van State.

De verankering van sectorale maatregelen in ruimtelijke planningsprocessen

Ook Ruimte Vlaanderen maakt zich zorgen over het problematisch statuut van de RUP's en gaf opdracht voor een vergelijkend onderzoek naar *'Concepten voor de omkadering en afstemming van verschillende instrumenten voor de uitvoering van een ruimtelijk planningsproces'*. Deze studie, waarin de auteurs waren betrokken, onderzoekt hoe de actuele de planningspraktijken in vijf regio's (Nederland, Frankrijk, Brussel, Duitsland en Finland) omgaan met de integratie van sectorale maatregelen in ruimtelijke planningsprocessen en hoe deze maatregelen worden verankerd. Uit de analyse en gevoerde interviews komen drie mogelijke ideeën naar voor:

Verruimen van de inhoud van het bestemmingsplan

Uit het onderzoek blijkt dat de inhoud en detailgraad van de bestemmingsplannen behoorlijk verschilt tussen de regio's. De inhoud van bestemmingsplannen wordt niet alleen door wet of standaarden bepaald, maar ook door de invulling die wordt gegeven aan het begrip 'goede ruimtelijke ordening', of door wat als 'ruimtelijk relevant' wordt beschouwd. Het begrip 'ruimtelijk relevant' wordt vaak iets ruimer ingevuld als 'gerelateerd aan de omgeving'. Hierdoor kunnen andere elementen in de bestemmingsplannen worden opgenomen dan in Vlaanderen. Zo worden zowel in Nederland, Duitsland als Finland begrenzings van hinderaspecten, zoals een te hoog geluidsniveau of geurhinder of milderende maatregelen, in de voorschriften opgenomen en op het grafisch plan ingetekend.

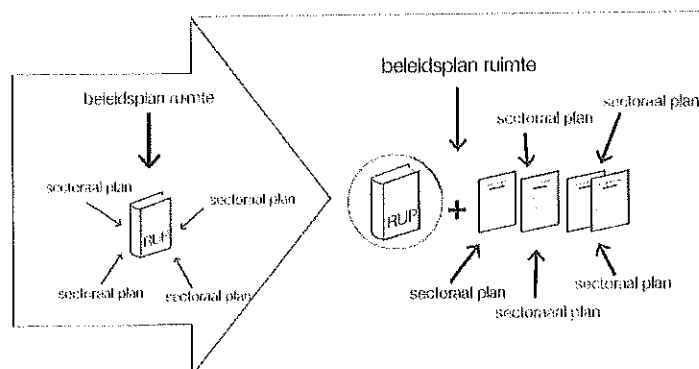


Een mogelijk idee is daarom dat alles wat een impact heeft op de omgeving in het bestemmingsplan wordt opgenomen. Dit is het spoor dat momenteel in Nederland wordt gevolgd. Met de omgevingswet zou (wellicht 2018) het huidige bestemmingsplan worden vervangen door een 'omgevingsplan': één gebiedsdekkende regeling voor alle regels over de leefomgeving. Het verruimen van de mogelijkheden van het bestemmingsplan naar het verankeren van 'omgevingsaspecten' betekent niet alleen een 'verzwaren' van de inhoud, maar ook van de procedure van het bestemmingsplan. Hierdoor vergroot de 'foutmarge'. Er worden meer aspecten opgenomen in het plan waardoor het risico op ontevredenheid over die aspecten stijgt en ook de kans op het maken van procedurefouten vergroot omdat er veel meer actoren en adviesinstanties worden betrokken. De juridische kwetsbaarheid van een verruimd bestemmingsplan lijkt dus eerder groter dan kleiner te zijn.

Werken met verbintenissen om het bestemmingsplan aan te vullen

In het totstandkomingsproces van het bestemmingsplan wordt in een aantal regio's met verbintenissen: contracten, convenanten, overeenkomsten, ... gewerkt om maatregelen, die niet in het bestemmingsplan kunnen worden geregeld, toch juridisch te verankeren. Deze verbintenissen worden zowel voorafgaand aan, tijdens of na beëindigen van het planningsproces afgesloten. In de meeste

regio's zijn verbintenissen in de wetgeving opgenomen als een officieel instrument van de ruimtelijke planning.



De openbaarheid en aanvechtbaarheid van deze verbintenissen verschilt in de regio's. De meeste regio's kennen een passieve openbaarheid (publiek heeft het recht om de verbintenis in te kijken), enkel in Finland moeten de verbintenissen volledig openbaar worden gemaakt. In geen enkele van de onderzochte regio's kan bezwaar gemaakt of beroep ingesteld worden tegen de verbintenis op zich. Enkel het bestemmingsplan kan worden aangevochten voor een rechtbank. Daarom moeten de essentiële elementen en problematieken steeds in het bestemmingsplan staan. Ook dit idee lijkt daarom niet direct een oplossing te bieden voor de juridische kwetsbaarheid van het RUP.

De noodzakelijke maatregelen uit een ruimtelijk planningsproces verankeren in een besluit, los het bestemmingsplan

Een derde idee voor het verankeren van maatregelen in een ruimtelijk planningsproces is om het bestemmingsplan los te laten en een ander instrument in te zetten voor deze verankering.⁵ In bijna alle regio's (BR niet) bestaat er voor sectorale besluitvorming met een duidelijke ruimtelijke dimensie (zoals infrastructuurprojecten) een beslissingsprocedure die niet onder de ruimtelijke planning valt. Deze beslissingsprocedure kan resulteren in 'een plangoedkeuringsbesluit'⁶ dat de realisatie van het project mogelijk maakt en de aanpassing van alle noodzakelijke documenten oplegt (o.a. bestemmingsplan, contracten, ...). Het 'plangoedkeuringsbesluit' kent een voorafgaand proces van onderzoek, overleg en participatie. Zowel m.e.r. als openbaar onderzoek worden doorlopen en er is een transparant beslissingsproces. Het 'plangoedkeuringsbesluit' wordt meestal op nationaal (soms regionaal) niveau genomen. Op dit niveau worden in de andere regio's geen bestemmingsplannen opgemaakt en bijgevolg kan dit instrument ook niet worden ingezet. Dit is een verschil met

⁵ In het 'Ontwerp van decreet tot wijziging van de regelgeving voor ruimtelijke uitvoeringsplannen teneinde de planmilieueffectrapportage en andere effectbeoordelingen in het planningsproces voor ruimtelijke uitvoeringsplannen te integreren door wijziging van diverse decreten' wordt het instrument van de stedenbouwkundige verordening opgenomen om 'niet-ruimtelijke' maatregelen te verankeren. Dit betekent een verruiming van de bestaande stedenbouwkundige verordening en vormt in die zin een nieuw instrument dat de mogelijkheid biedt om samen met het RUP ook sectorale maatregelen te verankeren. Deze nieuwe stedenbouwkundige verordening vertoont gelijkenissen met het 'plangoedkeuringsbesluit', maar verschilt vooral nog in doordat het geen overkoepelend besluit inhoudt.

⁶ We verwijzen hier naar de term zoals deze in Duitsland wordt gebruikt (*Planfeststellung* – plangoedkeuringsprocedure of – besluit), omdat de procedure hier het meest formeel en eenduidig is vastgelegd in de wetgeving. De andere regio's kennen een gelijkaardige procedure/instrument.

Vlaanderen. Hoewel het bovenstaande idee een aantal opties biedt voor het omgaan met sectorale maatregelen in bestemmingsplannen, is dit niet zomaar toepasbaar in de Vlaamse planningspraktijk.

De Vlaamse ruimtelijke planning is anders

Naast bovenstaande ideeën leert het onderzoek naar de andere regio's en de interviews met lokale ruimtelijke planners, ons ook dat de Vlaamse ruimtelijke planning anders is. Het planningssysteem in Vlaanderen kent een aantal specifieke karakteristieken, die de andere onderzochte regio's niet kennen.

Het gebiedsdekkende, nog steeds geldende gewestplan

Vlaanderen is, samen met Brussel, de enige regio met een gebiedsdekkend, statisch bestemmingsplan op nationaal niveau, het gewestplan. In de meeste regio's worden bestemmingsplannen op lokaal niveau gemaakt en/of hebben ze een beperkte geldigheid.

Het gebiedsdekkend karakter van het gewestplan zorgt er voor dat zowat elk nieuw plan/project een bestemmingsverandering inhoudt en dus om een ruimtelijk planningsproces vraagt. Niet alleen op het vlak van planning, ook in het vergunningenbeleid blijft de betekenis van het gewestplan groot. Sinds het begin van deze eeuw zouden het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, de provinciale en de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen het ruimtelijk orderingsbeleid moeten bepalen. Zij moeten via de opmaak van RUP's doorwerken tot in de vergunningverlening en zo het ruimtelijk beleid vormgeven. In de praktijk zien we echter dat het gewestplan het eerste toetskader voor vergunningen blijft. Zolang het gewestplan immers niet door een RUP is vervangen, blijft het gelden. De vervanging van het gewestplan gebeurt m.a.w. RUP per RUP en verloopt langzaam, waardoor het gewestplan nog steeds in zeer grote mate de ruimtelijke ordening bepaalt.

De grote impact van het gewestplan op de Vlaamse ruimtelijke planning is te verklaren door de rechtszekerheid die ermee gepaard gaat. Deze bodembestemmingsplannen vormen immers een 'waterdicht' juridisch-administratief kader waarbinnen overheid en burgers zich met een vrij grote mate van zekerheid elk kunnen vergewissen van hun rechten en plichten wat betreft de ruimtelijke ontwikkelingen op een bepaald perceel.⁷

Een tweede verklaring voor de blijvende dominantie van het gewestplan is nauw verbonden met deze rechtszekerheid. Beleidsdomeinen die binnen de overheid de belangen van een ruimtebehoevende functie of activiteit behartigen – bijvoorbeeld de beleidsdomeinen natuur en landbouw – kunnen zich als gevolg van de functionele zonering van het gewestplan als het ware een deel van de ruimte toe-eigenen. Ze onderstrepen dit door eigen wet- en regelgeving te koppelen aan deze zonering in de ruimtelijke planning.⁸ Ook het RSV heeft hier met de ruimtebegroting op ingespeeld en heeft er zo voor gezorgd dat het gewestplan is verankerd in de structuurplanning.

Het bieden van rechtszekerheid, de hieraan verbonden waardebeoordeling van gronden en de afgeleide reglementeringen die aan het gewestplan zijn gekoppeld⁹, zorgen er voor dat er binnen de Vlaamse ruimtelijke planning nog steeds een grote focus is op de bestemmingsplanning.

Geen sterke strategische planning (meer)

De grote focus op bestemmingsplanning uit zich ook in een tweede karakteristiek van de Vlaamse planning, nl. het gebrek aan strategische planning.¹⁰ In Vlaanderen is er eigenlijk enkel in 1997 een

⁷ Leinfelder H. (2007), p. 377

⁸ Leinfelder H. (2007), p. 377

⁹ Technum Tractebel Engineering (2012), p. 33

¹⁰ Leinfelder H. (2015), p. 138-139

ruimtelijke langetermijnvisie opgemaakt op nationaal niveau (RSV), weliswaar met beperkte herzieningen in 2004 en 2011.

In Nederland daarentegen zien we dat de Rijksstructuurvisie op geregelde tijdstippen wordt vernieuwd en geactualiseerd. De meest recente 'Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte' dateert van 2012 en werd voorafgegaan door de 'Nota Ruimte' uit 2004, de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX) uit 1991, de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (VINO) 1988, ...

Ook in Finland zien we dat de *National Land Use Guidelines*, de nationale richtlijnen die het ruimtelijk planningsbeleid op regionaal en gemeentelijk niveau sturen, ongeveer om de 8 jaar worden herzien. De laatste *National Land Use Guidelines* dateren van 2008.

Bij gebrek aan een actuele, strategische ruimtelijke visie, kan deze uiteraard niet doorwerken in sectoraal beleid of randvoorwaarden stellen aan sectorale initiatieven. We zien dat de wisselwerking tussen beleidsdomeinen een stuk kleiner is in Vlaanderen dan in de andere regio's. De strategische planning vanuit ander facetbeleid met een sterke ruimtelijke affiniteit (denk aan mobiliteitsplanning, milieuplanning, ...) staat los van het ruimtelijk strategisch beleid, van het Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen. Strategische beleidsplannen zoals het Mobiliteitsplan Vlaanderen, het Vlaams Milieubeleidsplan, de Vlaamse strategie duurzame ontwikkeling, het Vlaams klimaatbeleidsplan, ... hanteren een andere taal, andere tijdshorizonten en toekomstscenario's. Dit is een groot verschil met Duitsland, waar de ruimtelijke en sectorale nationale richtlijnen (*Bund*) door de staten (*Länder*) worden vertaald in een beleidsplan (*Landesentwicklungsplan*) dat zowel de initiatieven uit 'ruimtelijk relevante sectoren', als de ruimtelijke plannen op lagere niveaus stuurt. Duitsland is met dit hiërarchisch systeem van richtlijnen en plannen op de verschillende beleidsniveaus wellicht het meest duidelijke voorbeeld van hoe strategisch beleid kan doorwerken tot op de effectieve uitvoering in de praktijk. Door dit systeem kunnen in Duitsland ook ruimtelijk-sectorale besluitvormingsprocessen vanuit het sectoraal beleid worden getrokken.¹¹

Bestemmingsplanning op drie planningsniveaus

Een derde opvallende karakteristiek van de Vlaamse ruimtelijke planning is de opmaak van bestemmingsplannen op de drie planningsniveaus (nationaal, regionaal en lokaal). In geen enkele van de onderzochte regio's worden er onafhankelijk van elkaar op alle planningsniveaus bestemmingsplannen opgemaakt en zeker op nationaal niveau worden er in de andere regio's geen bestemmingsplannen opgemaakt. De Vlaamse overheid kan in principe haar ruimtelijk beleid autonoom uitvoeren door de opmaak van GRUP's. De noodzaak van overleg met lagere planningsniveaus is in Vlaanderen beperkter dan in andere regio's, waar enkel op lokaal niveau bestemmingsplannen worden opgemaakt. In praktijk gebeurt dit overleg meestal wel. In een aantal projecten kan de 'autonomie' van het planningsbeleid op Vlaams niveau tot situaties leiden waarin de Vlaamse regering al heel overtuigd is van het project en de omstandigheden waarin het moet worden gerealiseerd, nog voor er is overleg met de plaatselijke autoriteiten. Dit leidt natuurlijk gemakkelijk tot lokale betwisting van het project. In de andere regio's zien we een sterkere vorm van overleg met en betrokkenheid van lokale besturen bij nationale planningsprocessen. Omgekeerd zien we ook dat de nationale overheden meer strategische instrumenten ontwikkelen om het overleg te begeleiden en/of het lokaal planningsniveau te sturen.

Zo kunnen de hogere overheden in Nederland (Rijk en Provincie) tijdens het openbaar onderzoek van een bestemmingsplan een zienswijze formuleren. Wanneer de hogere overheid van mening is dat deze zienswijze niet voldoende is behandeld in het vastgestelde bestemmingsplan, kan zij een reactieve

¹¹ Reimer, P. Getimis, H.H. Blotevogel (2014), p. 85-90

aanwijzing opstellen. Met deze aanwijzing geeft ze aan dat een bepaald onderdeel van het plan geschrapt moet worden en voorkomt ze de uitwerking voor dit deel van het plan. Het Rijk en de Provincies kunnen ook een proactieve aanwijzing opmaken, waarmee de gemeente verplicht wordt om een bestemmingsplan op te maken ten gunste van een concreet project van nationaal of provinciaal belang.¹²

In Frankrijk heeft het lokale niveau een grote autonomie en is er al jaren een beweging naar meer decentralisatie. Toch blijven er nog een aantal hiërarchische elementen bestaan in het planningsstelsel. Zo blijven *les préfets*, (de vertegenwoordigers van de staat in de regionale en lokale planningsprocessen) sterk aanwezig in het overleg binnen de lokale planningsprocessen. De prefecten hebben niet meer de bevoegdheid om een lokale plannen goed te keuren, maar worden wel betrokken in het proces en kunnen plannen die niet in de lijn liggen met het nationale beleid laten schorsen. In die regio's waar er enkel op lokaal niveau bestemmingsplannen worden opgesteld, zien we m.a.w. dat de nationale overheid instrumenten ontwikkelt om het lokale planningsniveau te sturen. In Vlaanderen blijft de sturing van de lokale processen eigenlijk beperkt tot adviesverlening. De autonomie van de drie planningsniveaus zet m.a.w. niet aan tot overleg, maar zet ook niet aan tot sturing en het ontwikkelen van strategische instrumenten voor deze sturing. De opmaak van bestemmingsplannen op de drie planningsniveaus kan m.a.w. ook één van de verklarende factoren zijn voor het gebrek aan strategische planning.

De blijvende impact van het gewestplan, het gebrek aan strategische planning en het planningsstelsel met RUP's op drie planningsniveaus zorgen in Vlaanderen voor een sterke focus op de bestemmingsplanning. Naast de verordeningen kent Vlaanderen immers enkel het 'RUP in de vorm van een bestemmingsplan' als officieel uitvoeringsinstrument van de ruimtelijke planning, en dat op de drie planningsniveaus.

De ideeën voor verankering van sectorale maatregelen in de ruimtelijke planning uit de andere regio's zijn door het specifieke karakter van de Vlaamse planning niet direct toepasbaar in de Vlaamse planningspraktijk. Ze moeten als het ware door de 'zeef van de Vlaamse planning' worden gehaald om tot een voor Vlaanderen bruikbaar concept te leiden.

Bestemmingsplannen op dieet

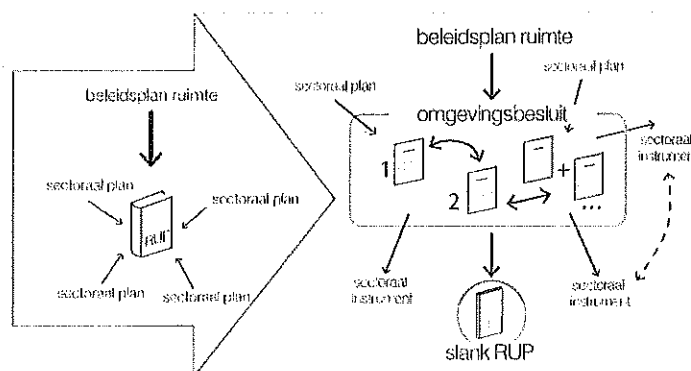
In tegenstelling tot de huidige evolutie in Nederland (omgevingsplan) om het bestemmingsplan op te laden en de inhoud te verruimen, pleiten wij voor het afslanken van het RUP. In het concept 'slank RUP met omgevingsbesluit' wordt het RUP teruggebracht tot de essentie van een 'bestemmingsplan'. Het 'slank RUP' is met andere woorden gericht op het aanpassen van de bestemmingen van het gewestplan en het bieden van een kader voor vergunningsplichtige handelingen. Het 'slank RUP' wordt beperkt tot een veeleer juridisch-administratief instrument. Het vormgeven van een strategische visie, voeren van een coöperatief ruimtelijk proces, inbedden van sectorale maatregelen, ... vinden in dit instrument geen plaats.

Dit blijven echter wel essentiële elementen in een ruimtelijk planningsproces, elementen ook die een noodzakelijk kader vormen voor én voorafgaand aan de opmaak van een 'slank RUP'. De opmaak van een 'slank RUP' moet dan ook gekaderd worden binnen een planningsproces.

De afweging van stakeholdersbelangen en sectorale maatregelen gebeurt in het concept van het 'slank RUP met omgevingsbesluit' niet op het niveau van het RUP, maar wel binnen een getrap/getrechterd ruimtelijk planningsproces, waarbij de fases van het ruimtelijk planningsproces worden afgesloten met

¹² J. Voets, T. Coppens, D. Sterkens, B. De Peuter & W. Van Dooren (2014), p. 64-65

een 'omgevingsbesluit'. Dit omgevingsbesluit is geen plandocument. Het omgevingsbesluit is een beleidsbeslissing, een politiek besluit dat een fase van een ruimtelijk planningsproces afsluit. Het is dus ook mogelijk dat er binnen één planningsproces meerder fases zijn en dus ook meerder 'omgevingsbesluiten' worden opgemaakt. Binnen een incrementele en getrapte besluitvorming is zelfs wenselijk.



Met dit concept worden twee heel verschillende planningsinstrumenten ingevoerd ('slank RUP' en omgevingsbesluit), maar wordt tegelijk ook een verbreding van het uitvoeringsinstrumentarium beoogd. Door het omgevingsbesluit wordt het immers mogelijk om een breed pallet aan acties, maatregelen, maar evengoed ook 'verbintenissen' in te zetten als uitvoeringsinstrument voor de ruimtelijke planning. Doordat het omgevingsbesluit een politiek besluit is, hebben alle maatregelen er dwingend in zijn opgenomen ook een reglementair karakter. Dit is een groot verschil met de actieprogramma's die vandaag slechts als beleidsbeslissingen (en dus geen besluiten) van de Vlaamse regering worden genomen.

Binnen dit concept kan het 'slank RUP' immers niet langer als 'alleenzaligmakend' instrument worden beschouwd om de uitkomst van een ruimtelijk planningsproces juridisch te verankeren. Het 'slank RUP' blijft noodzakelijk als juridisch-administratief instrument omdat we in Vlaanderen een gewestplan hebben dat moet kunnen worden aangepast. Door de 'afslanking' kan het echter niet langer instaan voor het voeren van een ruimtelijk planningsproces. Het concept 'slank RUP met omgevingsbesluit' gaat niet langer uit van een planningsproces dat binnen het kader van het instrumentarium van de ruimtelijke ordening wordt gevoerd, maar wel van een geïntegreerd planningsproces waarbij diverse stakeholders, beleidsdomeinen en bestuursniveaus binnen een open en transparant proces samenwerken om tot gedragen en uitvoerbare omgevingsbesluiten te komen.

Het concept zet daarmee een trendbreuk in en veronderstelt een gedeelde politieke verantwoordelijkheid. Het omgevingsbesluit is politieke beslissing veruitwendigd via een reglementair besluit wat tal van bevoegdheden op evenwaardige manier aan bod komen. Het ruimtelijk planningsproces wordt niet enkel door de ruimtelijke ordening gedragen, maar veronderstelt een gedeelde verantwoordelijkheid over de beleidsdomeinen heen om tot een gedragen omgevingsbesluit te komen en waarbinnen diverse departementen hun instrument van uitvoering inzetten. De uitwerking



en toepassing van het concept 'slank RUP met omgevingsbesluit' zal om een integrale benadering van het planningsproces, procedure en besluitvorming vragen. De introductie van het concept zal om meer vragen dan instrumentarium, wetgeving en procedures. Het is een systeemherziening die een andere manier van denken en doen noodzaakt. Van bij de aanvang van een proces het nodige overleg plegen, betekent een verandering in attitude bij beleidsmakers en politici. Het instrumentarium, de wet- en regelgeving kan een integrale manier van werken ondersteunen, maar valt of staat met de toepassing in de praktijk. Met andere woorden, het conceptueel herdenken van bestemmingsplannen is nodig, maar kan alleen worden gerealiseerd wanneer het integrerende karakter van de ruimtelijke planning in een overtreffende trap als omgevingsplanning wordt erkend.¹³

Referenties

Claeys M. (2012), 'Een meer strategisch en realisatiegericht RUP?', Masterproef Universiteit Gent, Gent.

De Coutere S., Lammerant J. en Van de Genachte G. (2009), 'Studie over de wetgeving en de toepassing van de plan-MER Richtlijn in ruimtelijke planning in de praktijk in een aantal lidstaten van de EU i.o.v. Vlaamse overheid', uitgevoerd in opdracht van het Departement RWO, afdeling Ruimtelijke Planning, Brussel.

Larsson G. (2006), 'Spatial planning systems in Western Europe: an overview', IOS Press, Amsterdam

Leinfelder H. (2007), 'Open Ruimte als Publieke Ruimte. Dominante en alternatieve planningsdiscoursen ten aanzien van landbouw en open ruimte in een (Vlaamse) verstedelijkende context.', Academia Press, Gent.

Leinfelder H. (2015), 'Gevallen'-planning en hoe moeilijk het is om daden in gedachten te vertalen' in Bouma G., Vanempen E., *Ruimte Maken, bijdragen aan de Plandag 2015*, pp. 134-142

Reimer M., Getimis P., Blotevogel H.H. (2014), 'Spatial Planning Systems and Practices in Europe. A comparative perspective on continuity and changes', Routledge.

Technum Tractebel Engineering (2012), 'Onderzoek naar een strategisch en realisatiegericht instrumentarium voor het ruimtelijk beleid – scenariorapport', uitgevoerd in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel.

Voets J., Coppens T., Sterkens D., De Peuter B. & Van Dooren W. (2014), 'Bestuurskracht van gemeenten: naar een nieuwe vorm van interbestuurlijke relatie rond ruimtelijk beleid', uitgevoerd in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel.

¹³ Om dit verder uit te denken schreef Ruimte Vlaanderen de opdracht uit voor 'Het omgevingsbesluit: conceptuele uitwerking en operationele verduidelijking' die wordt uitgevoerd door het consortium Voorland – ProFlow – ABBR met ondersteuning van Hans Leinfelder, Gert Van de Genachte en Tom Dewaele.

P l a n D a g 2 0 1 6

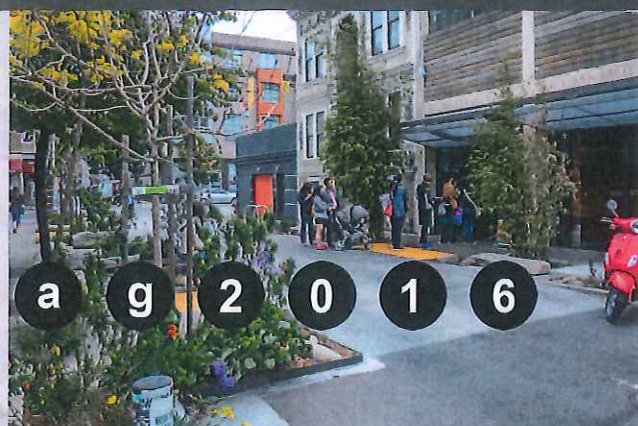
VERRUIMEN

ruimte maken met maatschappelijk talent

Gebundelde papers en bijlagen

Redactie Rene Van der Lecq en Elke Vanempten

PlanDag 2016



Verruimen

Bijdragen aan de PlanDag 2016

René van der Lecq
Elke Vanempten
(redactie)

De PlanDag 2016 is een gezamenlijk initiatief van de Stichting Planologische DiscussieDagen (PDD), de Beroepsvereniging van Nederlandse Stedebouwkundigen en Planologen (BNSP) en de Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning (VRP).

www.plandag.net

Het thema van de Plandag 2016 is verruimen.

Ruimtelijke ontwikkelingsvraagstukken zijn een onderdeel en uiting van ruimere maatschappelijke opgaven zoals globalisering, demografie, klimaat, of energie. Ruimte vragen staan dus zelden tot nooit op zichzelf en vereisen een antwoord krijgen vanuit een ruimere context. De ruimtelijke professional is steeds meer een speler in het grotere geheel en dikwijls slechts een onderdeel van de oplossing van grote maatschappelijke opgaven. Die 'netwerkpositie' kan nieuwe kansen bieden om als coproductent een ruimtelijke agenda te voeren.

De Plandag 2016 wil met het thema "verruimen" een discussie op gang brengen hoe we als beroepsgroep de verschillende verruimende contextfactoren als kans kunnen aanwenden.

Deze bundel is een weergave van de ingediende papers en bijdragen.

Stichting Planologische Discussiedagen

www.plandag.net

ISBN/EAN:978-90-819217-3-2